



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobce: J. Č.**, zastoupen JUDr. Zdeňkem Odehnalem, advokátem, se sídlem Havlíčkova 13, Brno, proti **žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 3792, Zlín, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2002, č. j. LPO/238/02/Po, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2005, č. j. 57 Ca 130/2003 – 30,

takto:

I. Kasační stížnost se z a m í t á .

II. Žalovanému se n e p ř i z n á v á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se v zákonné lhůtě podanou kasační stížností domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce ve věci spáchání přestupku a uložení sankce, o čemž rozhodl v prvním stupni správního řízení Okresní úřad Zlín dne 15. 5. 2002.

Stěžovatel namítl nesprávné právní posouzení věci krajským soudem. Nesouhlasil s tím, jakým způsobem posoudil krajský soud jeho žalobní námitky, dle jeho názoru bylo hodnocení soudu neúplné. Krajský soud se též vyhnul zásadní námitce, spočívající v tvrzení, že ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) zák. č. 200/1990 Sb. (dále jen „zákon o přestupcích“) nelze na daný případ aplikovat, neboť není splněna podmínka „jiného jednání“, která je pro naplnění skutkové podstaty přestupku nezbytná. Stěžovatel odkázal na znění § 22 odst. 1

písm. e) zákona o přestupcích, z něhož jsou zřejmé podmínky pro spáchání tohoto přestupku. Dle stěžovatele může být za přestupek dle citovaného ustanovení považováno pouze takové jednání, které je „jiným jednáním“, než je uvedeno pod písmeny a), b), c) a d) § 22 odst. 1 zákona o přestupcích, dále tímto jiným jednáním musí dojít k porušení zvláštního zákona. Jednání stěžovatele bylo podřazeno pod § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, je proto nutné spolehlivě zjistit, zda byla jednáním stěžovatele naplněna skutková podstata tohoto přestupku, tj. zda byly obě dvě výše uvedené podmínky § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích splněny.

První podmínka je splněna za použití § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích tehdy, pokud řidič motorového vozidla překročí dovolenou rychlost stanovenou zvláštním zákonem nebo dopravní značkou o více než 30 km/h v obci nebo o 50 km/h mimo obec. Jednáním dle tohoto ustanovení je tedy překročení nejvyšší dovolené rychlosti, přestupek je spáchán, pokud jednání dosahuje určité intenzity, tj. překročení rychlosti o stanovenou hodnotu. Překročení rychlosti o nižší hodnotu, tj. např. o 20 km/h v obci, tedy nelze považovat za přestupek, neboť řidič by sice překročil nejvyšší povolenou rychlost, ale v nižší intenzitě, než zákon o přestupcích v § 22 odst. 1 písm. a) stanoví. Uvedený příklad by nebylo možno považovat ani za přestupek dle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, neboť v překročení rychlosti např. o 20 km/h v obci nelze spatřovat jiné jednání, než které je stanoveno v § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.

Pokud řidič překročí zákonem povolenou rychlost, tímto jednáním porušuje zákon o pozemních komunikacích. Jednání je stejné nezávisle na hodnotě, o kterou povolenou rychlost překročí, ve všech případech překročení rychlosti jde o stejné jednání lišící se pouze svou intenzitou. Zkoumání druhé podmínky v § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích je již v případě nesplnění první nadbytečné. Dle § 2 odst. 1 zákona o přestupcích je přestupkem pouze takové jednání, které je zákonem za přestupek výslovně označeno. Zákonodárce přitom označuje za přestupek v § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích pouze překročení nejvyšší dovolené rychlosti o více než 30 km/h v obci nebo o 50 km/h mimo obec. Na základě uvedené argumentace stěžovatel dovodil, že překročení nejvyšší dovolené rychlosti o 20 km/h v obci je jednáním porušujícím § 18 odst. 4 zák. č. 361/2000 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“), ale není jiným jednáním, než jednání předvídané § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, proto nemůže být označeno za přestupek dle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích. Krajský soud se nevyrovnal s žalobními námitkami, v odůvodnění rozhodnutí se omezil pouze na citaci zákonných ustanovení. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil nesouhlas s argumentací předestřenou stěžovatelem. Stěžovatel překročil v obci nejvyšší povolenou rychlost o 24 km/h, tímto jednáním porušil § 4 písm. b) a § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Dle názoru žalovaného toto jednání lze podřadit pod § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, neboť jiným jednáním, než je uvedeno v § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích porušil zvláštní zákon, tedy zákon o silničním provozu. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku shrnul průběh předchozího správního řízení. Stěžovatel dne 25. 2. 2002 v B. při řízení osobního motorového vozidla překročil rychlost stanovenou pro jízdu v obci o 24 km/h, čímž porušil ustanovení § 4 písm. b) a § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za toto jednání mu byla uložena dle § 22 odst. 2 zákona o přestupcích pokuta ve výši 700 Kč a povinnost nahradit náklady státu

spojené s projednáním přestupku ve výši 500 Kč. Stěžovatel toto jednání nepopřel, domníval se však, že jím nespáchal přestupek uvedený v § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích. Proti uložení pokuty podal odvolání, které bylo žalovaným zamítnuto. V žalobě stěžovatel uvedl stejné námitky, jako ve výše citované kasační stížnosti. Krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Dle jeho názoru se přestupku uvedeného v § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích dopustí každý, kdo poruší povinnosti stanovené zákonem o silničním provozu, pokud nejde o přestupek uvedený pod písmeny a) až d) téhož ustanovení zákona o přestupcích. Stěžovatel překročil rychlost stanovenou zvláštním zákonem, též i povinnost dodržovat toto ustanovení zvláštního zákona, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích. Krajský soud neshledal rozpor napadeného rozhodnutí žalovaného s právními předpisy, a proto žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky, což je důvod odpovídající § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dále v závěru kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud nevypořádal s podstatou žalobních námitek a omezil se v odůvodnění rozhodnutí pouze na citaci zákonných ustanovení, čímž namítl též nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. V souladu s tím byl napadený rozsudek přezkoumán v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tato není důvodná.

Ve věci nebyla sporná skutková zjištění, dle nichž stěžovatel dne 25. 2. 2002 v B. při řízení osobního motorového vozidla jel v obci rychlostí 74 km/h, čímž překročil maximální povolenou rychlost pro jízdu v obci o 24 km/h. Stěžovatel nezpochybnil ani závěr správních orgánů a krajského soudu, že tímto jednáním porušil ustanovení § 4 písm. b) a § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Námitka stěžovatele se týká pouze kvalifikace jeho jednání dle zákona o přestupcích, neboť je přesvědčen, že nenaplnil skutkovou podstatu § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích.

K této námitce Nejvyšší správní soud poukazuje na příslušnou právní úpravu zákona o přestupcích:

Dle § 2 odst. 1 tohoto zákona je přestupkem zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno zákonem o přestupcích nebo jiným zákonem, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Ustanovení § 22 zákona o přestupcích definuje přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Dle § 22 odst. 1 písm. a) se přestupku dopustí ten, kdo jako řidič motorového vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou zvláštním zákonem (odkaz na zákon o silničním provozu) nebo dopravní značkou o více než 30 km/h v obci nebo o 50 km/h mimo obec. Pod písm. b) citovaného ustanovení jsou uvedeny různé situace, ve kterých řidič motorového vozidla poruší nesprávným způsobem jízdy zákon o silničním provozu (např. nezastavení na příkaz světelného signálu s červeným světlem, nesprávné předjíždění, porušení povinnosti dát přednost v jízdě, atd.), žádná z nich nesouvisí s překročením nejvyšší povolené rychlosti. Spáchání přestupku dle § 22 odst. 1 písm. c) a d) zákona o přestupcích souvisí se způsobem dopravní nehody. V souladu s § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích se přestupku dopustí také ten,

kdo poruší zákon o silničním provozu jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a), b), c) a d).

Stěžovatel z takto vymezené skutkové podstaty přestupku dle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích dovodil, že jednání spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti stanovené zákonem o silničním provozu je samo o sobě upraveno pod písm. a) citovaného ustanovení, k naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku je však vyžadovaná zde stanovená intenzita. Tato intenzita nebyla v jeho případě dosažena, neboť nepřekročil nejvyšší povolenou rychlost v obci o více než 30 km/h. Jednání však odpovídalo přestupku uvedenému pod písm. a), proto nemohl splnit podmínku přestupku uvedeného pod písm. e), tj. porušení zákona jiným jednáním.

Nejvyšší správní soud s tímto závěrem nesouhlasí.

Z výše uvedených ustanovení zákona o přestupcích (zejména z definice přestupku dle § 2 odst. 1) vyplývá, že přestupek je tvořen kombinací formálních a materiálních znaků. Formálními znaky přestupku rozumíme jednak obecné zákonné znaky (např. věk, přičetnost, zavinění), a dále typové znaky, tj. znaky skutkové podstaty, které jednotlivé přestupky charakterizují a umožňují je i navzájem odlišit. Materiální znak přestupku je jeho společenská nebezpečnost, ohrožení či porušení zájmu společnosti. Stupeň společenské nebezpečnosti je nutno posoudit u každého případu zvlášť, je dán konkrétními okolnostmi daného případu. Má-li být konkrétní jednání označeno jako přestupek, musí být naplněny zároveň jak materiální tak i formální znaky dotyčného přestupku.

Dle Nejvyššího správního soudu v dané věci není sporné naplnění materiálního znaku přestupku, tj. společenské nebezpečnosti jednání stěžovatele. Zákon o silničním provozu stanoví maximální povolenou rychlost v obci, čímž chrání bezpečnost a zdraví obyvatel pohybujících se po komunikacích (či v jejich blízkosti) uvnitř obce. Překročením této rychlosti je porušen chráněný zájem, neboť při každé vyšší rychlosti než je 50 km/h není řidič schopen ovládat motorové vozidlo takovým způsobem, aby mohl bezpečně reagovat na situace předpokládané vyšší koncentrací silničního provozu v obci.

Stěžovatel však zpochybnil naplnění formálního typového znaku výše uvedeného přestupku, přesněji vzájemné odlišení skutkových podstat u přestupků uvedených v § 22 odst. 1 pod písm. a) a pod písm. e) zákona o přestupcích. Příčinou tohoto sporu je neurčité vymezení skutkové podstaty přestupku uvedeného pod § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, přičemž je nutno konstatovat, že obecná či příliš široká definice jednání ve skutkové podstatě je v zákoně o přestupcích častá. Příčina tohoto jevu je popsána velmi výstižně např. v publikaci „Základy správního práva trestního“, autora P. M., nakl. C.H.B., 3. vydání, na str. 33: „*Požadavek právní jistoty vyžaduje co možná nejpřesnější a jednoznačné vymezení skutkových podstat. Naplnění tohoto požadavku není ovšem snadné. Tato skutečnost je dána samotnou povahou veřejné správy, značnou šíří a rozmanitostí vztahů, které zde vznikají, a relativně četnými změnami, jimž předpisy správního práva podléhají. Tomu musí odpovídat i charakter formulací skutkových podstat přestupků, kde jsou častěji používány obecnější, neurčité pojmy a vyskytují se i blanketní hypotézy.*“

Neurčitost ve vymezení skutkové podstaty přestupku dle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích se týká objektivní stránky přestupku, která je charakterizována jednáním, následkem a příčinným vztahem mezi nimi. Způsob jednání bývá ve formulaci některých skutkových podstat výslovně uveden, jinde je jednání vymezeno obecnější dikcí. V případě

přestupku dle § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, ve znění platném ke dni spáchání přestupku, je určen pouze následek, tj. porušení zákona o silničním provozu, aniž je blíže určeno, jak má být způsoben. Pouze pro doplnění Nejvyšší správní soud uvádí, že ve znění platném v současné době bylo obecné vymezení nahrazeno konkrétním výčtem jednotlivých jednání porušujících zákon o silničním provozu.

Z jazykového výkladu skutkových podstat uvedených v § 22 odst. 1 písm. a) a písm. e) zákona o přestupcích je nutno dovodit, že přestupku dle písm. e) se řidič motorového vozidla dopustí každým jiným porušením zákona o silničním provozu, které není překročením nejvýše povolené rychlosti v obci o více než 30 km/h. Překročení povolené rychlosti v obci o více než 30 km/h je skutková podstata samostatně uvedená v § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, důvod jejího odlišení od jiného porušení zákona o silničním provozu (tedy od překročení rychlosti v menší míře) je dán vyšší společenskou nebezpečností takového jednání, čemuž odpovídá i vyšší sankce za tento přestupek dle § 22 odst. 2, 3 a 6 zákona o přestupcích. Ze struktury § 22 odst. 1 zákona o přestupcích je zřejmé, že zákonodárce považuje za společensky nebezpečné každé porušení zákona o silničním provozu, pod písm. a) – d) pak vyjmenovává samostatně jednání, která jsou zvláště závažná, k nim přiřazuje přísnější sankce, všechna další porušení pak definuje obecně jako jiná jednání porušující silniční zákon a postihuje je mírnější sankcí. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 11. 2004, č. j. 6 As 12/2003 - 58, publikovaného ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 829/2006: „*Přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu při překročení povolené rychlosti v obci 50 km/h stanovené v § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, se dopustí i ten řidič, který překročí povolenou rychlost v obci o méně než o 30 km/h. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je totiž třeba interpretovat tak, že jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a), b), c) a d), je i překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než o 30 km/h.*“

Stěžovatel bezesporu porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, dopustil se tak společensky nebezpečného jednání, neboť ohrozil zájem na zdraví a bezpečnosti účastníků silničního provozu v obci. Nelze připustit výklad, že dodržení rychlosti do 50 km/h v obci je v souladu se zákonem o silničním provozu, překročení této rychlosti o méně než 30 km/h, tj. jízda v obci rychlostí 51 – 69 km/h, je porušením zákona o silničním provozu, ale není nijak postižitelné, přestupkem je až překročení povolené rychlosti o nejméně 30 km/h. Taková interpretace zákona by byla v rozporu s logickým výkladem daného ustanovení a zejména v rozporu se společenským zájmem na nutném dodržování pravidel silničního provozu, který je zákonem o přestupcích vyjádřen jednoznačně.

Jednáním stěžovatele byla naplněna skutková podstata přestupku uvedeného v § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, jeho námitku nesprávného posouzení právní otázky shledal Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů nedůvodnou. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému náklady řízení nevznikly, soud proto rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů soudního řízení nepřiznává (§ 60 odst. 4 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu